

从“证券界第一死刑案” 看金融监管体系漏洞

■ 文 | 刘时阳

【关键词】 金融监管, 金融风险, 金融风险预警, 监管体系, 金融立法

2009年12月8日,随着“中国证券第一贪”杨彦明被最高人民法院依法判处死刑,其6500万巨款也一同石沉海底,成为未解之谜。杨三缄其口,拒绝透露详细情节和受贿人员的身份,导致审讯工作几度搁浅,鉴于其贪污数额巨大、情节过于严重且没有认罪态度,最高人民法院将其判处死刑。杨彦明作案,大致是在1998年到2003年的5年之间,这5年正是中国金融业嬗变的时代,也是一个大案要案频发的时代,将其称之为中国金融的“草莽”时代绝不为过,而新兴的证券市场更是成为特大案件孵化的温床。作为中国证券界首例死刑案件,案情并不复杂,但其在中国司法和证券犯罪史上的范本和警惕意义非同寻常。这其中暴露了我国金融监管体系的一些漏洞,正是这些漏洞使这只前所未有的“证券硕鼠”给国家带来了巨额的损失,这个案件更是提醒我们要注意囤积人民资产的“粮仓”,查找是否尚有未被发现的“鼠洞”。

金融立法与金融监管

克服金融监管体系漏洞,也为中国金融业的长期稳定和健康发展的必要监管措施呈现出以下几点:

在政策上要适当限制金融集团机构的发展,国务院可不必再成立任何直接下属的金融机构和企业公司,与此同时,要通过政府机构改革强化中国人民银行、中国银监会、中国证监会、中国保监会及国家外汇管理局的金融监管职能。

其次,要立法规定国有独资银行(也包括中国人民银行)和所有政策性银行必须执行同样的信息披露制度,按国际会计标准制定各项会计财务报表,由财政部负责监督和向国务院汇总报告,接受全国人大的审查监督。其中,大股东资料可改成资金来源构成变动表,投资组合的说明还要包括在建项目的预算执行情况和最终决算。

第三,中国人民银行、中国证监会和中国保监会尽快发布各类金融机构的从业资格标准以及金融从业人员的资格标准,引导各类金融机构,不断提高经营管理的水平,稳健经营,提高国际竞争实力,向着健康稳定的方向快速发展。中国证监会、主席尚福林日前表示,当前和今后一个时期,证监会将按照中央经济工作会议的精神,进一步深化各项改革创新,进一步完善有利于市场稳定运行的基础制度,坚持不懈地抓好市场监管,引导和规范资本市场健康发展,充分发



挥资本市场对经济的服务功能。

第四,各类金融监管机构都要及时发布金融法规,规定重组后的金融机构混合集团必须执行透明度不低于上市公司的信息披露条件,接受社会公众和政府专业监管机构的监督。信息披露的内容应该包括合并的资产负债表、损益表、现金收支流量表、大股东资料、投资组合构成、重大人事和管理层人事变动等。中国人民银行或中国证监会要对辖内机构的信息披露执行监督,保证其内容具有真实性和及时性,便于社会公众的监督。

第五,为支持金融创新,国务院、中国人民银行、中国证监会和中国保监聘请特约专家,对尚不熟悉的金融业务变化、金融机构资本产权变动和证券市场的新兴业务进行

专题调研,判断是否符合金融发展的正确方向,决定应该鼓励还是应该限制,这是作为制定金融监管措施的重要依据。这样既能避免因金融监管措施不当而抑制金融创新和发展,又能防止以金融创新的名义掩盖国有资产的流失,把严重亏损的包袱甩给国家。

加强金融监管

在组织体系发生变化的同时,监管技术手段和监管方式的转变也被提上议事日程。有关专家介绍,建设国家“无缝化”的金融监控网络的工作已经启动,其目的在于改变以往资金流向、数量、安全性与否逐级上报的制度,形成商业银行总行行长、中国人民银行行长和国家最高管理当局均可同时监控的三级预警系统。

中国证监会相关权威人士指出,随着“央行分拆”思路逐渐清晰,“混业经营问题”也势必被重新审视。混业经营已成为世界金融业发展的趋势,但由于中国的特殊国情,只能采取“渐进过渡”的改革方式;同时这也体现了中国金融监管“抓大放小”的思路——抓住银行业(主要是四大国有银行),放开保险、证券、期货。“央行分拆”的预期正重新燃起保险、证券、期货三业相互渗透的热情。

加强央行的独立性和货币政策的独立性,是世界金融业的共识和发展趋势。1984年,中国人民银行专门行使中央银行职能以后,中央银行体制在被正式确立,现代意义上的货币政策开始形成。中央银行的独立性包括三个方面,即目标独立性、经济独立性和政治独立性。从这三个方面衡量,中国的差距还比较大。但是,此次“央行分拆”等一系列金融改革的取向,预示着中国向货币政策独立的方向又迈出了实质性步伐。货币政策目标不明确或者币值不稳定的国家,或者事实上不能坚持币值稳定为中心目标的国家,大多源于中央银行缺乏独立性。牢固树立发展、稳定、创新的思想,重视全面科学发展的观念,监管理念才能逐步成熟。坚持以监管促发展,通过监管促进金融业的健康

发展,进而支持经济的稳步发展;坚持以监管保稳定,通过监管确保金融业稳定、公众稳定、社会稳定和国家稳定,确保公众利益不受损害;坚持以监管促创新,在监管工作中积极支持金融业开拓创新,促进与社会主义市场经济体制相适应的新的金融企业机制的建立。

建立完善金融风险预警

建立与完善金融风险预警机制,以构建一套全方位的监管信息系统。金融预警系统,即监理机关以统计计量方法定期评量金融机构经营良莠的统计模型。在目前情况下,列入该系统评量之内的金融机构均为吸收存款之金融机构,其中包括信用合作社、银行(含信托投资公司)、农渔会信用部等。该系统依资料的来源不同,概括的分为检查资料评等及申报资料排序等两项子系统,检查资料评等系统主要系依检查报告资料进行评量,而申报资料排序系统则系依金融机构定期自行申报之资料进行评量。

应建立强制性信息披露制度和真实性责任追究制度。为确保监管数据的真实可靠性,金融机构必须按要求报送有关报表、报告,对于要求披露的信息,必须按要求披露。主要签字负责人对有关报告、报表以及其他信息的真实性负责,发现虚假行为,要追究签字负责人责任。

加强对金融工具、金融机构以及金融业务创新的监控,建立一套完整科学的金融风险识别、预警和评估方法体系。实现对金融风险的动态分析和综合评估,及早向金融机构发出风险预警信号,确定动态观察指标,提出防范和化解风险的预备方案,及早采取防范和控制措施。此外,还应把握好监管的力度,避免抑制银行的制度创新。

要加快各金融机构内部控制监管信息网络化的建设,实现系统内部业务发展与监管信息同步反馈。要注意加快监管当局的监管信息网络化建设,改善信息传递方式和速度,创造条件实现监管部门和监管对象业务系统



之间的信息联网,从而使得金融机构的原始信息能够更真实有效的反映到监管部门,增强信息的透明度和准确性,以动态观察与分析监管对象经营活动的合规性和风险情况。要加快监管当局之间的监管信息网络建设,以便于实现金融监管信息共享,降低成本,提高效率。

金融机构通过产权交易实现的资产重组,是金融业适应市场经济体系和增强国际竞争力的重要途径,但是倘若金融机构拥有大量公开和隐含的债权债务关系,决定金融机构的产权交易可能隐含巨大的风险。目前,国有独资和股份制银行仍然普遍缺乏内控机制,如果没有严格的监管措施,金融机构的产权交易就可能被利用,变成转嫁巨额亏损或者转移国有资产的严重犯罪手段,破坏金融业的稳定和健康发展,给人民和国家造成巨大损失。

(作者单位:厦门大学经济学院财政系)